Office of the Commissioner of Official Languages
Commissariat aux langues officielles

Audit

of the Implementation of Section 41 of Part VII of the *Official Languages Act* by the Canadian Tourism Commission

To reach the Office of the Commissioner of Official Languages, dial toll-free 1 877 996-6368.
www.ocol-clo.gc.ca

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2005
Cat. No.: SF31-76/2005
ISBN: 0-662-68957-7
OCOL-CLO IE003-04-2005

For a listing of any errors or omissions in this publication found subsequent to printing, please visit our Web site at www.ocol-clo.gc.ca.

105-05734/

HIGHLIGHTS

The Office of the Commissioner of Official Languages conducted an audit of the Canadian Tourism Commission (CTC) from August to December 2004 to evaluate the Commission's commitment to official language minority communities with regard to enhancing their vitality and supporting their development. We also evaluated how the CTC fostered the use of English and French in Canada and how it projected the bilingual character of Canada abroad in accordance with section 41 of Part VII of the *Official Languages Act* (OLA).

In undertaking this audit, we kept in mind that the CTC is one of 31 federal institutions designated by the Government of Canada as having a significant impact on the development of official language minority communities. We also took into account the fact that the Commission works in partnership with the public and private sectors, where it should promote the equal status and use of English and French.

Observations

At present, the CTC does not have an official languages policy and guidelines, and the majority of its managers and employees know little about its obligations under the Act. Despite the openness higher management consistently showed throughout the audit process, we believe that senior managers have not yet demonstrated the leadership needed to promote linguistic duality through the Commission's activities in Canada and abroad. The CTC's action plan for implementing section 41 does not include precise and measurable objectives. Only 2 percent of some 250 partnership agreements concluded by the CTC over the past three years have been with official language minority communities. No formal consultation mechanism has been established to determine the economic development needs in these communities. With respect to the promotion of English and French in Canada and abroad, the CTC does not take sufficient advantage of its publications and Web sites. Finally, the Commission does not have a mechanism to evaluate its official languages performance.

Recommendations

The Commissioner has formulated eight recommendations intended to help the CTC fulfill its obligations under Part VII of the OLA more effectively. These include establishing an official languages policy and disseminating it to all employees, drawing up an appropriate action plan for implementing section 41 while taking into account the CTC's obligations in its partnership agreements, consulting official language minority communities, and adopting mechanisms to monitor the performance and accountability of managers. The Commission's senior managers must demonstrate more leadership and take the steps needed to rectify the shortcomings identified in this report.

TABLE OF CONTENTS

HIGHLIGHTS 1

I. INTRODUCTION 2

Profile of the institution 2

Context 2

Constitutional, legislative and administrative framework 3

Focus of the audit 4

II. AUDIT METHODOLOGY 5

III. AUDIT RESULTS 6

1. The CTC's commitment to implementing section 41 of Part VII of the *Official Languages Act* 6

Official languages at the CTC 6

2. CTC measures to implement section 41 of Part VII of the *Official Languages Act* 7

The CTC's action plan (2001—2006) for the implementation of section 41 8

Partnerships with official language minority communities 9

Other partnership agreements 10

3. Consultation with official language minority communities 11

Round tables 12

4. The CTC and the two components of section 41 of Part VII of the *Official Languages Act* 13

Publications 13

Web sites 15

5. The CTC's performance measures 16

Follow-ups 16

Accountability of managers 17

IV. CONCLUSION 18

APPENDIX A List of recommendations and Canadian Tourism Commission's action plan 19

APPENDIX B Our response to the Canadian Tourism Commission's action plan 25

APPENDIX C Audit objectives and criteria 26

INTRODUCTION

Profile of the institution

The Canadian Tourism Commission (CTC) was a special operating agency within Industry Canada until January 2001, when it became a Crown corporation with the enactment of the *Canadian Tourism Commission Act*. The mission of the CTC is to sustain a vibrant and profitable Canadian tourism industry, to market Canada as a desirable tourist destination, to support a cooperative relationship between the private sector and the governments of Canada, the provinces and territories, and to provide information about tourism in Canada to its partners.

The CTC has approximately 180 employees, with approximately 100 working at the Commission's headquarters in Ottawa. The remainder work in 15 offices abroad, located in Germany, Australia, the United States, China, South Korea, France, Italy, Japan, Mexico, the Netherlands, the United Kingdom, and Taiwan.

To achieve its objectives, the CTC invests in partnerships with the public and private sectors in Canada and abroad. It undertakes macroeconomic market and industry research, product and industry development initiatives, and promotional activities in markets across the globe. The Commission concentrates on two main business lines: marketing and sales; and information. The CTC's current annual budget is $79 million.

The private sector is at the core of the Commission's operations. A 26-member Board of Directors—17 of whom must come from the private sector and represent all sectors of Canadian tourism and all regions of the country—oversees the CTC's business and activities. The other members include representatives of federal, provincial and territorial government bodies.

Private sector representatives chair the working committees responsible for evaluating project proposals. Each committee develops the strategic plan to successfully implement the program that it directs, whether in the area of leisure and business travel, research or product development.

Environmental context

The CTC states that the past few years have been very unsettled. This has had an impact on its activities, and the consequences are still being felt. It reports that it has been trying to help the Canadian tourism industry cope with the upheaval caused by the devastating events of recent years. It has also reallocated funds to the special Tourism Recovery Strategy in which the Government of Canada has also participated.

Constitutional, legislative and administrative framework

The principle of progression towards the equal status of English and French recognized in subsection 16(3) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* was put into practice by Parliament in 1988 through the adoption of Part VII of the *Official Languages Act*, which enshrines the commitment of the Government of Canada to:

- enhance the vitality of English- and French-speaking minority communities in Canada and actively contribute to their development; and
- foster the full recognition and use of both English and French in Canadian society.

In other words, the Government recognizes in Part VII of the OLA both the need to support official language minority communities and the advantages of having a bilingual country, thus the need to keep linguistic communities viable.

As a Crown corporation, the CTC is obliged to comply with the OLA, including Part VII. The Commission is responsible for taking the steps needed to fulfill its obligations, and for applying Government policy in the context of its own mandate.

Official language minority communities comprise nearly 2 million Canadians, who contribute to the vitality of both official languages in every region. If these communities were to make up a single province, it would have the fifth largest population of all the provinces. The experience of each official language minority community is different according to the province where they are located, and even in different regions of the same province.

The Government of Canada is committed to enhancing the vitality of the English and French linguistic minority communities in Canada and supporting and assisting their development; and fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society. **(section 41 of the OLA)**

The Throne Speeches of February 2 and October 5, 2004, reiterated the Government's commitment to the promotion of English and French in Canada. Promoting English and French, as well as supporting official language minority communities, thus remains a day-to-day priority in the design and implementation of public policy and government programs.

THRONE SPEECHES

February 2, 2004

Linguistic duality is at the heart of our identity. It is our image in the world. It opens doors for us. The Government will nurture this asset, which benefits all Canadians. It will ensure that minority language communities have the tools that enable their members to fully contribute to the development of Canadian society.

October 5, 2004

The Government is committed to . . . linguistic duality. It is implementing the Official Languages Action Plan and will continue to promote the vitality of official language minority communities.

Focus of the audit

This audit continues the Commissioner's efforts to ensure that federal institutions fulfill their obligations under the OLA. Although the CTC has a number of obligations under the Act, this audit focused on the advancement of English and French (Part VII). We specifically examined whether the Commission was taking into account the economic development needs of official language minority communities. We also evaluated whether the CTC fostered the use of English and French in Canadian society and projected the bilingual character of Canada abroad. (The objectives and criteria for this audit are set out in Appendix C to this report.)

AUDIT METHODOLOGY

The CTC was informed on August 6, 2004 that it would be audited. We then met with members of the Executive Committee and the Board of Directors to explain the audit objectives and how the audit would be conducted.

Our observations and recommendations stem from the study of documents supplied by the Commission. These include the action plan and annual reviews regarding the implementation of section 41, partnership agreements, and various other publications. We also conducted interviews with senior managers, employees working at head office and abroad, and members of the Board of Directors. As well, we conducted interviews with partners, associations representing official language minority communities and tourism officers working within the Réseau de développement économique et d'employabilité (RDEE) across Canada. A debriefing session was held on December 17, 2004, with the President and Chief Executive Officer, the Senior Vice President of Information and Corporate Secretary, and the Senior Communications Advisor.

We appreciate the cooperation of all those who took part in the audit.

AUDIT RESULTS

Observations

The Office of the Commissioner of Official Languages established audit criteria for each of the five audit objectives stemming from section 41 of Part VII of the OLA. The following section gives a brief description of the audit objectives and associated criteria as well as our observations regarding the CTC's performance in these areas.

1. The CTC's commitment to implementing section 41 of Part VII of the *Official Languages Act*

Official languages at the CTC

The CTC has appointed a Champion who directs the official languages program, as well as an Official Languages Co-ordinator. The Champion reports to the President of the CTC. The Official Languages Co-ordinator reports to the Communications Director and the Champion. He is responsible for enhancing the profile of official languages within the Commission, giving advice, and responding to complaints. At present, the Official Languages Program Co-ordinator devotes only 10 percent of his time to the implementation of the program. Clearly, this is far from enough. The CTC should allocate the human and financial resources needed to fulfill its linguistic obligations, including those stemming from section 41. On the other hand, all the employees interviewed were well aware of which staff members are responsible for official languages activities at the Commission.

The CTC does not have an official languages policy and guidelines, but intends to develop a policy over the next year.

The vast majority of employees and managers interviewed were not aware of the CTC's obligations under section 41 of the Act. Most of them confused the advancement of English and French with language of work and service to the public. As for employees working abroad, they are hired locally, are not made aware, and do not feel any concern for the Commission's official languages obligations.

The CTC should establish a policy and develop guidelines for fulfilling its obligations with respect to official languages.

Organizational culture has a significant impact on the implementation of an official languages program in an institution and determines its employees' commitment to the program at all levels. The members of the Board of Directors we interviewed admitted that they were not informed about the CTC's official languages obligations and that the subject was not discussed at meetings. Moreover, some employees told us that the CTC did not take the official languages program seriously enough, which may explain the recent complaints filed with the Office of the Commissioner of Official Languages. The institution must give its official languages program the importance it deserves.

Furthermore, in March 2004, the CTC began publishing articles on official languages in its internal newsletter. We strongly encourage the Commission to continue this practice, as this communication tool can be used to educate and inform staff members about their rights and obligations.

RECOMMENDATION 1

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission:

a) establish, as soon as possible, an official languages policy and guidelines that include, among other things, the commitment to advancing English and French (Part VII); and

b) develop a communication strategy to ensure that all staff members are informed about all of the CTC's obligations under the *Official Languages Act*, including those stemming from section 41.

2. CTC measures to implement section 41 of Part VII of the *Official Languages Act*

In 1994, Cabinet approved an Accountability Framework for the implementation of Part VII of the Act at the level of the Government of Canada. Its purpose was, among other things, to ensure that all federal departments and agencies participated actively in the development and vitality of official language minority communities. Pursuant to this framework, 31 institutions, including the CTC, are required to submit an action plan and annual reviews to Canadian Heritage with respect to the implementation of section 41.

The CTC submitted an action plan to the Minister of Canadian Heritage for 2001—2006, and has submitted regular annual reviews since 2002. As well, the CTC's Official Languages Co-ordinator participates in meetings of the network of co-ordinators responsible for the implementation of section 41.

The CTC's action plan (2001–2006) for the implementation of section 41

Our analysis of the action plan found that it falls far short of including all the measures needed to implement section 41 of the Act. The initial plan, presented more as a report of the CTC's accomplishments, does not include objectives or precise activities with implementation schedules that take into account the specific economic development needs of official language minority communities. Instead, the projects that minority communities submit are subject to exactly the same criteria, such as return on investment, as those applied to all other proposals from the public and private sectors. As well, this plan does not address the second component of section 41, which covers fostering the use of English and French in Canadian society and the promotion of Canada's linguistic duality abroad. Finally, it has not been revised in light of the annual reviews.

This action plan was not approved by the Executive Committee but by the Official Languages Champion. It was not discussed by the Board of Directors either; consequently, it is not reflected in the Commission's strategic planning.

RECOMMENDATION 2

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission's next action plan, which will be submitted to Canadian Heritage in 2006, and which must be approved by its Executive Committee, include clear objectives and specific activities with implementation schedules and performance indicators that are designed to support the economic development of official language minority communities, promote the use of English and French in Canadian society, and project the bilingual character of Canada abroad.

Partnerships with official language minority communities

We reviewed the extent to which the CTC engages in partnerships with official language minority communities. Although its plan does not take the specific needs of these communities into account, the CTC has taken part in the following projects:

- the Games of La Francophonie;
- the 400th anniversary of Acadia;
- the Francophone Tourist Corridor Project, designed to showcase tourist attractions in the Francophone communities of Manitoba, Saskatchewan, Alberta and British Columbia;
- the campaign by the Chambre économique de l'Alberta to promote Franco-Albertan destinations in order to attract more Francophone tourists, particularly from Quebec; and
- the publicity campaign by the Chambre économique de l'Ontario to promote Francophone tourist attractions in the Lower Ottawa Valley.

We recognize the importance of the aforementioned projects for official language minority communities. However, they represent only 2% of some 250 partnership agreements reached by the CTC in the last three years.

The number of partnerships with official language minority communities must be increased.

We believe that the CTC is missing business opportunities by failing to target official language minority communities when planning its activities. The CTC does not make a special effort to invite official language minority communities to submit partnership proposals. Moreover, it has not established specific evaluation criteria for projects submitted by official language minority communities and it applies the same criteria to these projects, such as profitability and return on investment, as it applies to all other projects. This puts official language minority communities at a disadvantage, since they often lack access to the resources that other public and private sector partners have. We believe the Commission should offer economic development opportunities to these communities in order to enhance their vitality and participation in the development of Canadian society, as this is a Government of Canada priority. The Commission could do this by inviting them to submit proposals, initiating projects tailored to them, and facilitating their participation in projects that public and private partners submit. The CTC should find a way to reconcile its concern for profitability and economic impact on the Canadian tourism industry with the impact on the economic development of official language minority communities that it is required to promote under section 41. To ensure that this objective is met, the CTC

should include it in the strategic plan and communicate it to its managers, the working committees responsible for project approval, and Commission staff.

RECOMMENDATION 3

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission develop a strategy to create interest among official language minority communities to submit partnership proposals and also develop selection criteria that take into account the specific situations of these communities.

Other partnership agreements

We analysed about a dozen partnership agreements and noted that they varied considerably in nature and level of financial contribution from the CTC. The agreements include the production of various publications, media advertising campaigns, trade shows and conventions. The main criterion the CTC uses to select projects is return on investment—in other words, the economic impact these projects will have on the Canadian tourism industry. Since the CTC invests substantial federal funds in these projects, it should also take into account the impact they may have on Canada's linguistic duality.

None of the partnership agreements reviewed contained any clauses imposing obligations on the partners with respect to section 41, or even mentioned the fact that the CTC must comply with the OLA and that it has a special responsibility to support the development of official language minority communities. Our interviews confirmed that no partnership agreements contained such a clause or statement. Some managers interviewed clearly indicated that the partners would be reluctant to comply with any obligations under the OLA. As for the partners interviewed, they consider that an official languages clause in the agreements could present a significant barrier for some of them, particularly those located abroad. We recognize that partners, except for federal partners, are of course not subject to compliance with the OLA. Nevertheless, we believe the CTC should use Government of Canada financial participation as leverage, as much as possible, in its partnership agreements in order to meet part of its obligations under section 41.

RECOMMENDATION 4

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission:

a) inform all its partners of its obligations under section 41 of the *Official Languages Act*; and

b) add, to its project selection criteria, the impact on the economic development of official language minority communities, on the promotion of English and French in Canadian society, and on the projection of the bilingual character of Canada abroad.

3. Consultation with official language minority communities

We checked whether the CTC had formally consulted representatives of official language minority communities to determine their needs with respect to economic development. We also evaluated whether the CTC took the needs of these communities into account in its strategic planning and in the implementation of its mandate.

In its action plan, the CTC indicates that it consults with the leaders of official language minority communities informally. Our interviews with Commission managers and a number of community representatives across the country confirmed that there is no formal consultation mechanism.

The CTC must enhance its exposure to official language minority communities.

We also wanted to evaluate whether official language minority communities had already dealt with the CTC or its partners, and in what context. Although the majority of those interviewed had heard of the Commission, they were not aware of its mandate or its responsibilities under section 41 of the OLA. Most did not know that they could submit proposals to the CTC or that the CTC could invite them to participate in the development of other tourism projects.

RECOMMENDATION 5

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission enhance its exposure to official language minority communities to not only learn more about them, but also to familiarize them with CTC's mandate and activities and its obligations under Part VII of the *Official Languages Act*.

Representatives of official language minority communities expressed their interest in dealing with the CTC and taking part in the various tourism activities that have CTC financial participation. A representative of an official language minority community economic agency gave the example of the XXI Olympic Games to be held in Vancouver and Whistler in 2010 as an opportunity for partnership with the CTC.

In addition to formally consulting official language minority communities, the Commission should consult and work closely with the Government of Canada's economic development agencies, which are also responsible for implementing section 41 (Western Economic Diversification Canada, Atlantic Canada Opportunities Agency, Federal Economic Development Initiative in Northern Ontario [FedNor] and Canada Economic Development for Quebec Regions). The CTC should also consult Human Resources and Skills Development Canada, a financial supporter of the Réseau de développement économique et d'employabilité (RDEE), which has tourism project officers in the official language minority communities across the country.

The CTC should be proactive, rather than reactive.

Round tables

The President of the CTC organizes round tables in major Canadian cities to meet tourism industry promoters and hear their opinions and observations on a range of subjects pertaining to the industry.

We obtained the guest list for these round tables, only to find that representatives of economic development agencies for official language minority communities were not included. According to the Commission, the fact that these people do not receive personal invitations does not mean that they are excluded. We believe that the CTC should formally invite them to its future round tables. The Commission could use this opportunity to consult representatives of these communities and allow them to network. However, since

the round tables are held in major urban centres and are conducted in the language of the majority, they do not represent the best mechanism for consulting official language minority communities, and should not be the only means of consultation.

The audit results clearly indicate that the CTC is not aware of the economic needs of official language minority communities across Canada, since it has not formally consulted these communities.

RECOMMENDATION 6

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission adopt a formal consultation mechanism to determine the specific needs of official language minority communities for economic development, and that it consider the results of these consultations in its strategic planning.

4. The CTC and the two components of section 41 of Part VII of the *Official Languages Act*

We checked whether the CTC took into account the two components of section 41 of the OLA in its activities. In addition to interviews with its managers and employees, we reviewed its action plan for the implementation of Part VII, its publications, and its Web sites.

In its action plan, the Commission takes into account the first component of section 41, which is the Government of Canada's commitment to enhance the vitality of the English and French linguistic minority communities in Canada and support their development. However, the plan does not mention the second component of section 41, covering the Government of Canada's commitment to foster the full recognition and use of both English and French in Canadian society and, by extension, to project the bilingual character of Canada in other countries.

To fulfill the marketing and sales, and information aspects of its mandate, the CTC uses various means of communication, including publications and Web sites.

Publications

The CTC produces many publications, a number of which promote Canada as a tourist destination. We reviewed several of these documents, including brochures, periodicals, newsletters and posters, and noted that the majority are published in separate English and French versions which have no mention of their availability in the other language. This is

the case for, among others, *Tourism* magazine, a bimonthly CTC publication with 25,000 copies in English and 15,000 in French. Also, the CTC does not use its bilingual logo on most of its publications. Some of the Commission's managers pointed out to us that bilingual publications are costly. However, a document as important as the Commission's annual report should be published in a bilingual version.

CTC publications do not do enough to project the bilingual character of Canada.

In general, the publications we examined do very little to promote the use of English and French in Canadian society and do not do enough to project the bilingual character of Canada abroad. References to the use of English and French in Canada are made in passing and do not give an accurate image of Canada's linguistic duality or take sufficient account of the social and cultural differences in Canada. For example, the publications provide general information, such as "New Brunswick is the only officially bilingual province," "the majority of Francophones live in the Province of Quebec," and "Manitoba's population includes people of Ukrainian, French Canadian, and Scottish origin."

As for CTC publications for other countries, they are published only in the language of the target country and do not project Canada's linguistic duality as an asset that may attract visitors and/or foreign partners. Some managers told us that bilingualism must represent value added to be justified. We believe that linguistic duality is an intrinsic feature of Canadian society that the CTC must promote to attract new partners and more foreign visitors.

A study published by the Office of the Commissioner of Official Languages in November 2004, entitled *Doorway to the World: Linguistic Duality in Canada's International Relations*, tells us that Canada's linguistic duality is one of its key values and characteristics. The Commissioner believes the Government of Canada should embed this linguistic duality in its international relations and adopt a common vision that is clearly communicated to all the institutions and missions involved in the field, and ensure that they consistently deliver. We encourage the CTC to read this study.

We feel the CTC should produce a supplementary guide to its publication, *Best Practices in Canada's Tourism Industry: Partnerships*, with specific information about its official languages obligations.

When it adopts an official languages policy, the CTC should draw up guidelines for its publications, advertising, and Web sites. The Commission should also take into account the comments given in the next section of this report.

The Commission should ensure that it uses a bilingual logo on all its printed, advertising, and electronic products.

Web sites

The CTC has four Web sites for tourism promotion. We assessed the following sites to see how the Commission promoted the use of English and French in Canada and how it projected the bilingual character of Canada abroad: www.canadatourism.com; www.travelcanada.ca (www.voyagecanada.ca); www.canadameetings.com; and www.gomediacanada.com. We observed that the CTC's corporate Web site was easily accessible in English and French, and that there was a link giving visitors access to information in the language of their choice.

With respect to the sites www.travelcanada.ca and www.gomediacanada.com, we noted the predominant use of English. Moreover, changing from one language to another is often impossible. We also noted that the tab to switch languages is small.

The site www.canadameetings.com is designed to encourage people from other countries to hold meetings and conventions in Canada. We expected that the CTC would use this site to project the bilingual character of Canada, but it does not. We believe the Commission is missing an opportunity to showcase our ability to host bilingual and even multilingual conventions, a feature that may be decisive in choosing Canada. Finally, the site is in English only, which is a violation of Part IV of the OLA.

We conclude that the CTC is not satisfactorily complying with its obligations to foster the full recognition and use of both English and French in Canadian society and to project the bilingual character of Canada abroad. The CTC should review its Web sites and make the necessary changes to reflect Canada's linguistic duality in accordance with section 41 of Part VII of the *Official Languages Act*.

RECOMMENDATION 7

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission:

a) **take advantage of its written communications with the public in Canada and abroad to project Canada's linguistic duality, by presenting it as a key Canadian value and a competitive advantage;**

b) **take the necessary steps to make all its Web sites bilingual, to issue more bilingual publications (especially its annual report) to include a statement in unilingual publications that the other version is available, and to put its bilingual logo on all its publications and those produced in partnership; and**

c) **adopt guidelines governing its communications activities, and establish appropriate mechanisms for increased staff awareness and training.**

5. The CTC's performance measures

Since March 2003, all Government of Canada departments and agencies have been subject to the Official Languages Accountability and Coordination Framework appended to the Government's *Action Plan for Official Languages*. This framework sets out the conditions for fulfillment of the commitments provided for in Part VII of the *Official Languages Act*. It also establishes the conditions for fulfillment applicable to the institutions designated in the 1994 Accountability Framework.

Follow-ups

Systems as well as monitoring and reporting measures are a major part of an organization's management and accountability regime. By measuring performance, reporting on it, and taking the steps needed to improve it, an organization demonstrates its commitment to continuous learning. Performance may be measured regularly, through systems or mechanisms, or periodically, through auditing, program evaluation or studies.

A review of the documents provided and interview results, showed that the CTC has not established mechanisms to measure or monitor, on a regular and periodic basis, the performance of its responsibilities for implementation of the *Official Languages Act*.

We also noted that the CTC does not take into account the impact that the activities it conducts alone or in partnership has on the vitality and development of official language minority communities or on the promotion of English and French in Canada and abroad.

The CTC should strengthen its accountability mechanisms and conduct regular follow-up and monitoring in order to fulfill its legislative obligations.

Accountability of managers

The Commission does not have a process to ensure that managers are held accountable for official languages issues, including those associated with section 41 of the Act. This component is part of the performance appraisal only for the Senior Communications Adviser, who co-ordinates some official languages activities.

To rectify this situation, we suggest that the CTC add a linguistic element to performance agreements for its senior managers and to strengthen their accountability, include a reference to official languages in performance appraisals for other managers.

RECOMMENDATION 8

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission:

a) establish formal follow-up and monitoring mechanisms to ensure that it meets its linguistic obligations; and

b) establish mechanisms to periodically measure its performance and that of its managers with regards to the implementation of section 41 of the *Official Languages Act*.

CONCLUSION

This audit measured how the CTC implemented the provisions of Part VII of the Act in view of the nature of its mandate. We also evaluated what steps the CTC has taken to fulfill its obligations under the two components of section 41 of the *Official Languages Act*. We checked whether the institution had formally consulted official language minority communities and, finally, we observed whether the Commission had established a monitoring mechanism to ensure compliance.

We conclude that the CTC has not defined tangible objectives to meet its obligations under section 41 of Part VII of the *Official Languages Act*. In the context of its mandate for economic development, the Commission has not done enough to promote its role with official language minority communities to support their development. As well, the CTC has not formally monitored its own performance or the performance of its staff in meeting its obligations. The Commission has not determined the steps that would allow it to progress from current results to those required to achieve the objectives of section 41 of the Act.

The activities of the CTC should be carried out in accordance with the Official Languages Accountability and Coordination Framework, appended to the Government's *Action Plan for Official Languages*. To this end, the CTC should review and revise its action plan for the implementation of section 41, taking into account the recommendations made in this report, among other things. It should develop and implement the specific measures needed, conduct regular follow-ups to clearly evaluate the results obtained, ensure reasonable progress, and use an appropriate reporting system.

With respect to the CTC's organizational culture and its interface with section 41 of the Act, we believe the Commission's directors should determine not only how to integrate the principles and spirit of Part VII of the *Official Languages Act* into its organizational culture, but also how to commit sufficient resources to fully achieve these objectives. To do so, senior managers must clearly demonstrate that they understand the needs of official language minority communities and include them in their strategic objectives.

For more information, please contact Marcel Charlebois, Assistant Director, Client Services and Audit, Investigations Branch at (613) 995-1010 or 1-877-996-6368 (toll free).

Audit Team

- Chantal Bois
- Catherine Gendron

APPENDIX A

List of recommendations and Canadian Tourism Commission's action plan

March 7, 2005

Dr. Dyane Adam
Commissioner of Official Languages
344 Slater Street, 4th floor
Ottawa, Ontario
K1A 0T8

Madam,

This is in reply to your letter of February 9, 2005, in which you provided me with the results of the Canadian Tourism Commission (CTC) audit you conducted regarding implementation of section 41 of Part VII of the *Official Languages Act*.

First of all, I would like to commend the care with which your team conducted the audit. I noted in your comments that you have taken into account the fact that the CTC is a relatively young organization, and I am grateful to you for this. Finally, I would like to thank you for giving me the opportunity to respond to the conclusions contained in the preliminary report.

You nicely set out the CTC's legislative objectives, which in fact support our organizational mandate to increase tourism revenues from sources outside Canada. This is a purely commercial mandate that involves seizing business opportunities while also taking into account the laws and regulations governing our organization. You have to admit that our task is not always easy. When the CTC was created, the federal government increased our core budget with the specific mission of doubling it by working in partnership with the tourism industry. The CTC gives out neither grants nor financing. It works in partnership with the industry on projects that result in a higher yield on its investment. This is the only way to attract industry partners who are, as you know, in business to make a profit and it is also the only way for the CTC to fulfill its legislative and organizational mandates.

As you noted, from its very first year as a Crown corporation, the CTC had to deal with tragic events that turned out to be the start of a series of devastating episodes occurring over the next several years, and in turn bringing added pressure at a time when the organization was transitioning into a Crown corporation. The industry is just now beginning to pull out of this slump. Add the fact that our budget, instead of increasing, keeps dropping, and you

have an organization that has no choice but to establish strict priorities while facing fierce competition in an uphill battle to fulfill its mandate.

The relationship the CTC maintains with linguistic minority communities and the efforts we make to connect with them and support their development demonstrates our willingness to meet our *Official Languages Act* obligations. The measures we are developing and implementing will put into concrete form the CTC's commitment to comply with the spirit of the *Official Languages Act*.

RECOMMENDATION 1

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission:

a) establish, as soon as possible, an official languages policy and guidelines that include, among other things, the commitment to advancing English and French (Part VII); and

b) develop a communication strategy to ensure that all staff members are informed about all of the CTC's obligations under the *Official Languages Act*, including those stemming from section 41.

First and foremost, the CTC is currently preparing a policy on official languages plus a series of related guidelines, particularly on the language of work, publishing, and staffing. They will be implemented in the course of 2005, or once the senior management committee has approved them. I recognize that these are essential levers that will not only serve to define the CTC's organizational culture, but will also influence employee dedication to our official language obligations.

The new official languages policy and guidelines will be distributed to all CTC employees via e-mail, and will also be available on the intranet. As well, new employees will be informed of the policy and guidelines at their orientation sessions. At the next employee retreat, scheduled for June 2005, the Official Languages Co-ordinator will hold a workshop on the implementation of the policy and guidelines, particularly on the CTC's commitment to promoting not only the use of French and English, but also to enhancing the vitality of official language minority communities.

Among other measures, articles about the different aspects of official languages will continue to appear in the CTC's internal newsletter. Indeed, the audit results will be covered in the next issue.

RECOMMENDATION 2

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission's next action plan, which will be submitted to Canadian Heritage in 2006 and which must be approved by its Executive Committee, include clear objectives and specific activities with implementation schedules and performance indicators that are designed to support the economic development of official language minority communities, promote the use of English and French in Canadian society and project the bilingual character of Canada abroad.

In order to prepare its plan of action for implementation, the CTC [illegible] ensure representatives of official language minority communities [illegible] during the CTC's consultations [illegible] its discussion [illegible] should be invited to meet CTC staff to discuss their current progress with [illegible] partnerships, as all CTC projects are carried out in the form of partnerships [illegible] line with strategic and business plans approved by the Executive Committee.

The plan of action will ensure Canadian Heritage is informed and aware [illegible] including timetables and associated performance indicators. The plan of action [illegible] approved by the senior management committee before being submitted to Canadian Heritage in March 2006.

RECOMMENDATION 3

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission develop a strategy to create interest among official language minority communities to submit partnership proposals, and develop selection criteria that take into account the specific situations of these communities.

It goes without saying that the planned meetings with OLMC representatives during the CTC tour will provide an opportunity to obtain more information about the CTC's mandate and activities. As a result, partnership proposals from OLMC tourism entrepreneurs and stakeholders will be more informed and targeted, which will put more OLMCs into a position of being able to participate in partnerships and take business opportunities offered by the CTC and its partners. In light of these discussions, during 2005 the CTC will work on developing a strategy aimed at increasing OLMC participation in such opportunities.

RECOMMENDATION 4

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission:

a) inform all its partners of its obligations under section 41 of the *Official Languages Act*; and

b) add, to its project selection criteria, the impact on the economic development of official language minority communities, on the promotion of English and French in Canadian society, and on the projection of the bilingual character of Canada abroad.

Partnership agreements under some areas of the Canada Program already inform signatories of the CTC's *Official Languages Act* obligations. The CTC will immediately extend these provisions so as to inform all its partners of its obligations under section 41 of the Act. It should be noted, however, as you mentioned in your preliminary report, that CTC partners are not subject to the Act and that some feel that a clause imposing obligations on them relative to implementation of section 41 of the Act could be detrimental to them. As you know, these agreements are purely commercial in nature and the CTC must work with private sector partners in order to fulfill its legal and organizational mandates.

RECOMMENDATIONS 5 AND 6

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission enhance its exposure to official language minority communities to not only learn more about them, but also to familiarize them with CTC's mandate and activities and its obligations under Part VII of the *Official Languages Act*.

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission adopt a formal consultation mechanism to determine the specific needs of official language minority communities for economic development, and that it consider the results of these consultations in its strategic planning.

As noted earlier, the meetings with OLMC representatives that will take place during the CTC tour in June will provide an opportunity for the CTC to give more information to these eventual partners about its activities and mandate. The consultations will also lay the foundation for continued dialogue between the CTC and tourism-related entrepreneurs and stakeholders from OLMCs, and will build connections with federal government economic development agencies responsible for implementing section 41.

RECOMMENDATION 7

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission:

a) take advantage of its written communications with the public in Canada and abroad to project Canada's linguistic duality, by presenting it as a key Canadian value and a competitive advantage;

b) take the necessary steps to make all its Web sites bilingual, to issue more bilingual publications (especially its annual report), to include a statement in unilingual publications that the other version is available, and to put its bilingual logo on all its publications and those produced in partnership; and

c) adopt guidelines governing its communications activities, and establish appropriate mechanisms for increased staff awareness and training.

The CTC will endeavour to promote Canada's bilingual character in its publications, both in Canada and abroad. In addition, the CTC will ensure that its Web sites respect Government On-Line (GOL) guidelines on language. The content on www.travelcanada.ca, a site aimed at consumers around the world, has been rewritten and the translation of the new text is nearly completed. All French language texts should be loaded to the site by July. Because the site is available in some 10 languages, visitors are asked to click on their country of origin on the home page. If Canada is selected, the visitor is then asked to select the official language of their choice. But to move from the French language site to the English-language site, the user must go back to the home page once again. We will try to simplify this process during the current revamping of the site. Regarding the www.canadameetings.com Web site, it is a product developed by our office in the United States and aimed exclusively at Americans. We will re-examine the site with a view to promoting Canada's bilingual character.

Also, the previously mentioned guidelines on publications will include directives on using the bilingual signature and logo, as well as the inclusion in unilingual versions of a reference to the availability of the other language version. The 2004 Annual Report, meanwhile, will be published in a bilingual version, as are a growing number of publications produced by the CTC.

RECOMMENDATION 8

The Commissioner recommends that the Canadian Tourism Commission:

a) establish formal follow-up and monitoring mechanisms to ensure that it meets its linguistic obligations; and

b) establish mechanisms to periodically measure its performance and that of its managers in regards to the implementation of section 41 of the *Official Languages Act*.

The official languages policy now being prepared by the CTC will include a monitoring mechanism as well as an accountability framework. These measures will enable the CTC to ensure that policy provisions are implemented and that the organization complies with its language obligations.

I hope this information is useful and reflects the commitment and efforts of our organization, in spite of its commercial mandate, towards respecting both its obligations relative to the *Official Languages Act* and to fostering the vitality of official language communities throughout Canada.

Sincerely,

Michele McKenzie
President & Chief Executive Officer

APPENDIX B

Our response to the Canadian Tourism Commission's action plan

Overall, we are satisfied with the measures proposed by the CTC to implement the audit recommendations, with the exception of its response to Recommendations 4b) and 7b).

We recognize that the CTC does not provide grants. Nevertheless, the funds invested in partnership projects with public and private sectors constitute federal funds. It is by using this lever that the Commission fulfills its legislative mandates, including the one relevant to section 41 of Part VII of the *Official Languages Act*. We are therefore of the opinion that CTC must follow-up on Recommendation 4b) by factoring the impact on the economic development of official language minority communities, the promotion of English and French in Canadian society, and the projection of the bilingual character of Canada abroad into its project selection criteria.

Concerning Recommendation 7b), which deals—among other things—with the Web site www.canadameetings.com, we believe that even though it was developed by CTC's office in the United States and targets the American market, it remains a Government site. Therefore, this site must be available in both official languages, as required by the *Official Languages Act*, and it must respect the directives related to Government On-line.

Finally, the Commission will need more than willingness to respect not only the spirit, but also the letter of the *Official Languages Act*. To do this, we are convinced that the full implementation of the eight recommendations would allow the Commission to adequately meet its obligations under section 41 of Part VII of the Act.

APPENDIX C

Audit objectives and criteria

Objectives	Criteria
Objective 1 The Canadian Tourism Commission (CTC) is committed to enhancing the vitality of the Anglophone and Francophone minority communities of Canada and supporting their development. The CTC is committed to fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society and projecting the bilingual character of Canada abroad.	**Criterion 1** The CTC has developed, implemented, and disseminated an internal policy or guidelines that reflect the Government's commitment to enhance the vitality of the Anglophone and Francophone minority communities of Canada and support their development, to foster the full recognition and use of both English and French in Canadian society, and to project the bilingual character of Canada abroad. Managers are properly and regularly informed of the existence of an official languages policy. Managers are aware of the CTC's obligations under the *Official Languages Act*. Staff members, including employees working in other countries, are informed and aware of the CTC's obligations with respect to the development of official language minority communities. There is a mechanism for ensuring that federal organizations working with the CTC meet the requirements of Part VII of the *Official Languages Act*. Employees have the skills to perform this function. The CTC's organizational culture reflects linguistic duality and presents the promotion of English and French in an equitable manner through its activities.

Objective 2 The CTC has put into place measures and activities to enhance the vitality of the Anglophone and Francophone minority communities of Canada and support their development. The CTC fosters the full recognition and use of both English and French in Canadian society and projects the bilingual character of Canada abroad.	**Criterion 2** The CTC has established a means of contributing to the vitality of the Anglophone and Francophone minority communities of Canada and supporting their development, as well as fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society and projecting the bilingual character of Canada abroad. Promotional methods used by the CTC include advertising, publications, the Internet, and so on. The CTC deals with central agencies (Canadian Heritage and the Public Service Human Resources Management Agency of Canada), which are responsible under the *Official Languages Act* for co-ordinating and auditing the activities of federal institutions with regard to Part VII of the Act, and the Privy Council Office, which has a co-ordinating role for official languages, in particular the implementation of the Government's *Action Plan on Official Languages*.
Objective 3 The CTC formally consults official language minority communities to determine their specific needs in the area of economic development.	**Criterion 3** The CTC formally consults official language minority communities to determine their needs. The CTC takes the results of these consultations into account when establishing programs and partnership agreements. The communities are satisfied with the consultations and results.

Objective 4 The CTC takes into account both components of Part VII of the *Official Languages Act* (promotion and vitality) in its partnerships with the public and private sectors.	**Criterion 4** The CTC's official languages policy makes a clear distinction between promotion of English and French in Canadian society and the vitality of official language minority communities. Managers are well aware of this distinction and take it into account in their partnerships with the public and private sectors.
Objective 5 The CTC monitors its performance with respect to the Government of Canada's commitment to enhance the vitality of the Anglophone and Francophone minority communities of Canada and support their development, to foster the full recognition and use of both English and French in Canadian society, and to project the bilingual character of Canada abroad.	**Criterion 5** A monitoring mechanism exists and the results are used in managing the implementation of Part VII of the *Official Languages Act*, in performance reports, and in performance appraisals of the appropriate managers.

Commissariat aux langues officielles
Office of the Commissioner of Official Languages

Vérification

de la mise en œuvre de l'article 41 de la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles* par la Commission canadienne du tourisme

Pour communiquer avec le Commissariat aux langues officielles, composez sans frais le 1 877 996-6368.
www.ocol-clo.gc.ca

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2005
No de cat. : SF31-76/2005
ISBN : 0-662-68957-7
OCOL-CLO IE003-04-2005

Pour une liste des erreurs ou omissions dans la présente publication trouvées après impression, veuillez visiter notre site Web à l'adresse www.ocol-clo.gc.ca.

FAITS SAILLANTS

Le Commissariat aux langues officielles a mené une vérification auprès de la Commission canadienne du tourisme (CCT) entre août et décembre 2004 pour évaluer son engagement à favoriser l'épanouissement et à appuyer le développement des communautés minoritaires de langue officielle. Nous avons aussi évalué comment la CCT faisait la promotion de l'usage du français et de l'anglais au Canada ainsi que de l'image bilingue du Canada à l'étranger aux termes de l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

Nous avons entrepris cette vérification en nous rappelant que la CCT est l'une des 31 institutions fédérales considérées par le gouvernement du Canada comme ayant une incidence importante sur le développement des communautés minoritaires de langue officielle. Nous avons aussi tenu compte du fait que la Commission travaille en partenariat avec les secteurs public et privé, auprès de qui elle doit promouvoir l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais.

Observations

À ce jour, la CCT ne s'est pas encore dotée d'une politique et de lignes directrices en matière de langues officielles et la plupart de ses gestionnaires et de ses employés connaissent peu les obligations que lui impose la *Loi*. Malgré l'ouverture dont a fait preuve la haute direction tout au long de la vérification, nous sommes d'avis que les cadres supérieurs n'ont pas encore fait preuve de tout le leadership nécessaire en matière de promotion de la dualité linguistique dans les activités de la Commission au Canada et à l'étranger. Le plan d'action dont s'est dotée la CCT pour mettre en œuvre l'article 41 ne comprend pas d'objectifs précis et mesurables. Seulement 2 p. 100 des quelque 250 ententes de partenariat conclues par la CCT depuis trois ans l'ont été avec les communautés minoritaires de langue officielle. Aucun mécanisme de consultation formel n'a été mis en place pour déterminer les besoins de ces communautés en matière de développement économique. Au chapitre de la promotion du français et de l'anglais au Canada et à l'étranger, la CCT n'exploite pas suffisamment ses publications et ses sites Web. Enfin, la Commission ne dispose d'aucun mécanisme pour évaluer son rendement en matière de langues officielles.

Recommandations

La commissaire a formulé huit recommandations dans le but d'aider la CCT à mieux s'acquitter de ses obligations en vertu de la partie VII de la *Loi*. Celles-ci visent l'adoption d'une politique sur les langues officielles et sa diffusion auprès de tout le personnel; l'élaboration d'un plan d'action adéquat relatif à la mise en œuvre de l'article 41; la prise en compte des obligations de la CCT dans ses ententes de partenariat; la consultation des communautés minoritaires de langue officielle; l'adoption de mécanismes de surveillance du rendement; l'obligation de rendre compte des gestionnaires. Les cadres supérieurs de la Commission doivent faire preuve de plus de leadership et prendre les mesures qui s'imposent pour corriger les lacunes mises en évidence dans le présent rapport.

TABLE DES MATIÈRES

FAITS SAILLANTS 1

I. INTRODUCTION 2

Profil de l'institution 2

Contexte 2

Cadre constitutionnel, législatif et administratif 3

Objet de la vérification 4

II. MÉTHODE DE VÉRIFICATION 5

III. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION 6

1. Engagement de la CCT à mettre en œuvre l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* 6

Les langues officielles à la CCT 6

2. Mesures prises par la CCT pour mettre en œuvre l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* 7

Plan d'action de la CCT (2001-2006) pour la mise en œuvre de l'article 41 8

Partenariats avec les communautés minoritaires de langue officielle 9

Autres ententes de partenariat 10

3. Consultation avec les communautés minoritaires de langue officielle 11

Tables rondes 12

4. La CCT et les deux volets de l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* 13

Publications 13

Sites Web 15

5. Mesures du rendement de la CCT 16

Suivis 16

Obligation de rendre compte des gestionnaires 17

CONCLUSION 18

ANNEXE A Liste des recommandations et plan d'action de la Commission canadienne du tourisme 19

ANNEXE B Notre réponse au plan d'action de la Commission canadienne du tourisme 25

ANNEXE C Objectifs et critères de la vérification 26

INTRODUCTION

Profil de l'institution

La Commission canadienne du tourisme (CCT) était un organisme de service spécial au sein d'Industrie Canada jusqu'en janvier 2001, au moment où elle est devenue une société d'État avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur la Commission canadienne du tourisme*. La CCT a pour mission de veiller au dynamisme et à la rentabilité de l'industrie canadienne du tourisme, de promouvoir le Canada comme destination touristique recherchée, de favoriser la collaboration entre le secteur privé et les gouvernements du Canada, des provinces et des territoires et de fournir des renseignements touristiques sur le Canada à ses partenaires.

La CCT compte environ 180 employés dont une centaine travaillent à l'administration centrale à Ottawa. Les autres sont répartis dans 15 bureaux à l'étranger, soit en Allemagne, en Australie, aux États-Unis, en Chine, en Corée du Sud, en France, en Italie, au Japon, au Mexique, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et à Taiwan.

Pour atteindre ses objectifs, la CCT investit dans des partenariats avec les secteurs public et privé au Canada et à l'étranger. Elle entreprend des activités de recherche macroéconomique; des études de marché et des enquêtes sur l'industrie; des initiatives en matière de développement de l'industrie et des produits; ainsi que des promotions sur les marchés dans le monde entier. La Commission se concentre sur deux grands secteurs d'activité : le marketing et les ventes; l'information. Le budget annuel courant de la CCT est de 79 millions de dollars.

Le secteur privé est au cœur des activités de la Commission. La conduite des affaires et des activités de la CCT est assurée par un conseil d'administration dont 17 des 26 membres doivent provenir du secteur privé et représenter tous les secteurs du tourisme canadien et toutes les régions du pays. Les autres sièges sont occupés par des représentants d'organismes gouvernementaux fédéraux, provinciaux et territoriaux.

Des personnes du secteur privé président les comités de travail qui ont la responsabilité d'évaluer les propositions de projets. Chaque comité élabore un plan stratégique pour mener à bien le programme dont il est responsable, soit dans le domaine du tourisme d'agrément et des voyages d'affaires, de la recherche ou du développement des produits.

Contexte

La CCT fait valoir que, depuis quelques années, elle a connu une période de turbulence qui a eu une incidence sur ses activités et dont les conséquences se font toujours sentir. Elle rapporte avoir déployé plusieurs efforts pour aider l'industrie canadienne du tourisme à faire face aux contrecoups entraînés par une série d'événements dévastateurs. Elle a en outre réalloué des fonds au programme spécial de relance du tourisme auquel le gouvernement du Canada a également participé.

Cadre constitutionnel, législatif et administratif

Le principe de la progression vers l'égalité de statut du français et de l'anglais reconnu au paragraphe 16(3) de la *Charte canadienne des droits et libertés* a été mis en œuvre par le Parlement en 1988, grâce à l'adoption de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* qui consacre l'engagement du gouvernement fédéral à :

- favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à contribuer activement à leur développement;
- promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.

En d'autres mots, le gouvernement reconnaît dans la partie VII de la *Loi* le besoin d'appuyer les communautés minoritaires de langue officielle et les avantages d'avoir un pays bilingue, d'où la nécessité de maintenir des communautés linguistiques viables.

La CCT, à titre de société d'État, est tenue de respecter la *Loi*, incluant la partie VII. Elle a la responsabilité de prendre les mesures nécessaires pour remplir ses obligations ainsi que pour appliquer les politiques du gouvernement dans le contexte de son propre mandat.

Les communautés minoritaires de langue officielle comptent près de deux millions de Canadiens et de Canadiennes qui contribuent au rayonnement des deux langues officielles dans toutes les régions du pays. Si elles étaient regroupées en une province, elles occuperaient le cinquième rang en importance démographique après les quatre provinces les plus populeuses. Les communautés minoritaires de langue officielle vivent des réalités différentes selon qu'elles évoluent dans l'une ou l'autre des provinces, ou même dans une région ou une autre à l'intérieur d'une même province.

Le gouvernement fédéral s'engage à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne. **(article 41 de la *Loi*)**

Les discours du Trône du 2 février et du 5 octobre 2004 réitèrent l'engagement du gouvernement face à la promotion du français et de l'anglais au Canada. La promotion du français et de l'anglais de même que l'appui aux communautés minoritaires de langue officielle demeurent donc une priorité quotidienne dans la conception et la mise en œuvre de politiques publiques et de programmes gouvernementaux.

DISCOURS DU TRÔNE

Le 2 février 2004

La dualité linguistique est au cœur de l'identité du pays. Elle nous caractérise aux yeux du monde. Elle nous y ouvre des portes. Le gouvernement veillera à valoriser cet atout dont bénéficie l'ensemble des Canadiens. Il s'assurera que les groupes minoritaires de langue officielle disposent des outils nécessaires afin que leurs membres puissent pleinement contribuer à l'essor de notre société.

Le 5 octobre 2004

Le gouvernement est déterminé à défendre [...] ***la dualité linguistique. Il s'emploie à appliquer le Plan d'action en matière de langues officielles, et il continuera de promouvoir la vitalité des communautés minoritaires de langue officielle.***

Objet de la vérification

La présente vérification donne suite aux efforts faits par la commissaire pour s'assurer que les institutions fédérales s'acquittent de leurs responsabilités en vertu de la *Loi sur les langues officielles*. Bien que la CCT ait plusieurs responsabilités en vertu de la *Loi*, cette vérification portait sur la promotion du français et de l'anglais (partie VII). Nous avons particulièrement examiné si la Commission tenait compte des besoins des communautés minoritaires de langue officielle en matière de développement économique. Nous avons de plus évalué si la CCT faisait la promotion de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ainsi que du caractère bilingue du Canada à l'étranger (voir la description des objectifs et des critères à l'annexe C).

MÉTHODE DE VÉRIFICATION

La CCT a été informée de la tenue de cette vérification le 6 août 2004. Nous avons par la suite rencontré les membres du comité exécutif et du conseil d'administration pour leur expliquer les objectifs poursuivis et le déroulement de la vérification.

Nos observations et nos recommandations découlent de l'analyse de documents fournis par la Commission, dont le plan d'action et les bilans annuels relatifs à la mise en œuvre de l'article 41, des ententes de partenariat et de diverses publications. Nous avons aussi mené des entrevues avec des cadres supérieurs, des employés qui travaillent à l'administration centrale et à l'étranger ainsi que des membres du conseil d'administration. Nous avons de plus réalisé des entrevues avec des partenaires et des associations représentant les communautés minoritaires de langue officielle et des agents touristiques œuvrant au sein du Réseau de développement économique et d'employabilité (RDEE) dans l'ensemble du Canada. Une séance-bilan a été tenue le 17 décembre 2004 avec la présidente-directrice générale; la vice-présidente principale de l'information et secrétaire générale et; le conseiller principal en communications.

Nous sommes très reconnaissants de l'excellente collaboration de tous ceux et celles qui ont participé à la vérification.

RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

Observations

Le Commissariat aux langues officielles a établi des critères de vérification pour chacun des cinq objectifs de la vérification qui découlent de l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Dans la section suivante, nous présentons une brève description des objectifs de la vérification et des critères qui en découlent ainsi que nos constatations quant au rendement de la CCT à leur égard.

1. Engagement de la CCT à mettre en œuvre l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*

Les langues officielles à la CCT

La CCT a nommé une championne pour diriger le programme des langues officielles et un coordonnateur des langues officielles. La championne relève de la présidente de la CCT. Le coordonnateur du programme des langues officielles relève du directeur des communications et de la championne. Il travaille à améliorer le profil des langues officielles au sein de la Commission, donne des conseils et répond aux plaintes. Actuellement, le coordonnateur des langues officielles consacre seulement 10 p. 100 de son temps à la mise en œuvre de ce programme, ce qui nous paraît nettement insuffisant. La CCT devrait affecter les ressources humaines et financières nécessaires à la réalisation de ses obligations linguistiques, y compris celles qui découlent de l'article 41. Par contre, tous les employés rencontrés connaissaient bien le personnel responsable des activités liées aux langues officielles à la Commission.

La CCT ne s'est pas encore dotée d'une politique et de directives en matière de langues officielles, mais elle entend élaborer une politique au cours de la prochaine année.

La grande majorité des employés et des gestionnaires interviewés n'étaient pas au courant des obligations de la CCT en vertu de l'article 41 de la *Loi*. La plupart confondaient la promotion de l'usage du français et de l'anglais avec la langue de travail et le service au public. Quant aux employés qui travaillent à l'étranger, ils sont embauchés localement. Ils ne sont pas sensibilisés et ne se sentent pas concernés par les obligations de la Commission en matière de langues officielles.

La CCT devrait adopter une politique et se doter de lignes directrices pour satisfaire à ses obligations en matière de langues officielles.

La culture organisationnelle a une incidence importante sur la mise en œuvre du programme des langues officielles au sein d'une institution et elle influe sur le niveau d'engagement de ses employés à tous les échelons. Les membres du conseil d'administration que nous avons rencontrés ont reconnu qu'ils n'étaient pas informés des obligations de la CCT en matière de langues officielles et que ce sujet n'était pas discuté aux réunions. De plus, des employés nous ont dit que la CCT ne prenait pas assez au sérieux le programme des langues officielles, ce qui pourrait expliquer les plaintes déposées récemment auprès du Commissariat aux langues officielles. L'institution doit donc accorder à son programme des langues officielles toute l'importance qui lui revient.

Par ailleurs, en mars 2004, la CCT a commencé à publier des articles sur les langues officielles dans son bulletin d'information interne. Nous encourageons fortement la Commission à maintenir cette pratique, puisque cet outil de communication permettra d'éduquer son personnel et de l'informer de ses droits et de ses obligations.

RECOMMANDATION 1

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme :

a) **de se doter, dans les plus brefs délais, d'une politique et de lignes directrices en matière de langues officielles qui comprennent, entre autres, son engagement à promouvoir le français et l'anglais (partie VII);**

b) **d'élaborer une stratégie de communication pour s'assurer que tous les membres de son personnel sont informés de toutes ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, incluant celles qui découlent de l'article 41.**

2. Mesures prises par la CCT pour mettre en œuvre l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*

En 1994, le Cabinet a approuvé un cadre de responsabilisation pour mettre en œuvre la partie VII de la *Loi* à l'échelle du gouvernement du Canada. Cet engagement vise, entre autres, à ce que tous les ministères et organismes fédéraux participent activement au développement et à l'épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle. Conformément à ce cadre, 31 institutions, y compris la CCT, sont tenues de présenter à Patrimoine canadien un plan d'action et un bilan annuel concernant la mise en œuvre de l'article 41.

La CCT a présenté à la ministre du Patrimoine canadien un plan d'action pour la période 2001-2006 et lui a régulièrement soumis un bilan annuel depuis 2002. De plus, le coordonnateur des langues officielles de la CCT participe aux rencontres du réseau des coordonnateurs responsables de l'application de l'article 41.

Plan d'action de la CCT (2001-2006) pour la mise en œuvre de l'article 41

Notre analyse du plan d'action a montré qu'il est loin d'inclure toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi*. Ce premier plan d'action, qui est plutôt présenté comme un bilan des réalisations de la CCT, ne comporte pas d'objectifs ni d'activités précises assortis d'échéances qui tiennent compte des besoins particuliers des communautés minoritaires de langue officielle en matière de développement économique. Au contraire, il subordonne les projets présentés par les communautés minoritaires exactement aux mêmes critères, dont le retour sur l'investissement, que ceux qui sont appliqués à tous les autres projets issus des secteurs public et privé. De plus, ce plan d'action est muet quant au deuxième volet de l'article 41 qui concerne la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne ainsi que de la dualité linguistique du Canada à l'étranger. Finalement, il n'a pas été révisé à la lumière des bilans annuels.

Ce plan d'action n'a pas été approuvé par le comité exécutif, mais plutôt par la championne des langues officielles. Il n'a pas non plus été discuté au conseil d'administration et n'est donc pas reflété dans la planification stratégique de la Commission.

RECOMMANDATION 2

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme d'inclure dans le prochain plan d'action qu'elle soumettra à Patrimoine canadien en 2006, et qui devra être approuvé par son comité exécutif, des objectifs clairs et des activités précises assortis d'échéances et d'indicateurs de rendement, dans le but d'appuyer le développement économique des communautés minoritaires de langue officielle, de promouvoir l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et de refléter le caractère bilingue du Canada à l'étranger.

Partenariats avec les communautés minoritaires de langue officielle

Nous avons examiné dans quelle mesure la CCT s'engageait dans des partenariats avec les communautés de langue officielle. Bien que son plan d'action ne tienne pas compte des besoins spécifiques de celles-ci, la CCT a conclu des partenariats dans le cadre des projets suivants :

- les Jeux de la Francophonie;
- le 400e anniversaire de l'Acadie;
- le Corridor touristique francophone de l'Ouest pour mettre en valeur les attraits touristiques des communautés francophones du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique;
- la campagne de la Chambre économique de l'Alberta qui vise à promouvoir les destinations franco-albertaines pour augmenter la demande touristique francophone, plus particulièrement celle du Québec;
- la campagne de publicité de la Chambre économique de l'Ontario pour promouvoir les attraits touristiques francophones de la vallée inférieure de l'Outaouais.

Nous reconnaissons l'importance des projets précités pour les communautés minoritaires de langue officielle. Par contre, ils ne représentent que 2 p. 100 des quelque 250 ententes de partenariat conclues par la CCT au cours des trois dernières années.

Le nombre de partenariats avec les communautés minoritaires de langue officielle doit augmenter.

Nous croyons que la CCT manque des occasions d'affaires en ne ciblant pas les communautés minoritaires de langue officielle dans la planification de ses activités. La CCT ne fait pas d'effort particulier pour inviter les communautés de langue officielle à lui présenter des projets de partenariat. De plus, elle n'a pas établi de critères d'évaluation spécifiques des projets présentés par les communautés minoritaires de langue officielle et n'applique les mêmes critères à ces projets, dont celui de la rentabilité ou du retour sur l'investissement, qu'à l'ensemble des projets qui lui sont soumis, au détriment des communautés minoritaires de langue officielle qui souvent n'ont pas accès aux mêmes ressources que d'autres partenaires des secteurs public et privé. Nous sommes d'avis que la Commission devrait offrir des occasions de développement économique à ces communautés afin de renforcer leur dynamisme et leur participation au développement de la société canadienne qui représente une priorité du gouvernement du Canada. La Commission peut le faire en les invitant à proposer des projets, en amorçant elle-même des projets à leur intention et en facilitant leur participation à des projets soumis par des partenaires des secteurs public ou privé.

La CCT devrait trouver un moyen de concilier son souci de rentabilité et d'impact économique sur l'industrie canadienne du tourisme avec l'impact sur le développement économique des communautés minoritaires de langue officielle qu'elle doit favoriser en vertu de l'article 41. Pour s'assurer d'atteindre cet objectif, la CCT devrait l'inclure dans son plan stratégique et le communiquer à ses cadres, à ses comités de travail chargés de l'approbation des projets ainsi qu'aux membres de son personnel.

RECOMMANDATION 3

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme d'élaborer une stratégie pour intéresser les communautés minoritaires de langue officielle à lui présenter des projets de partenariat et à élaborer des critères de sélection qui tiennent compte des réalités particulières de ces communautés.

Autres ententes de partenariat

Nous avons analysé une douzaine d'ententes de partenariat et avons noté que celles-ci variaient beaucoup de par leur nature et le niveau de contribution financière de la CCT. Ces ententes concernaient la production de diverses publications, les campagnes de publicité dans les médias et la tenue de salons professionnels et de conférences. Le critère principal retenu par la CCT pour choisir les projets est le retour sur l'investissement, soit l'impact économique qu'ils auront sur l'industrie touristique canadienne. Comme la CCT investit d'importants fonds fédéraux dans ce genre de projets, elle devrait aussi tenir compte de leur répercussion possible sur la dualité linguistique canadienne.

Aucune des ententes de partenariat examinées ne contenaient de clause imposant aux partenaires des obligations relatives à l'article 41, ni même la mention que la CCT doit respecter la *Loi* et qu'elle a la responsabilité particulière d'appuyer le développement des communautés minoritaires de langue officielle. Nos entrevues ont confirmé qu'aucune entente de partenariat ne contenait une telle clause ou mention. Certains des gestionnaires rencontrés ont indiqué clairement que les partenaires seraient réticents à se conformer à toute obligation relative à la *Loi*. Quant aux partenaires interviewés, ils prétendent qu'une clause sur les langues officielles pourrait présenter un obstacle important pour certains d'entre eux, particulièrement ceux qui se trouvent à l'étranger. Nous reconnaissons que les partenaires, sauf les partenaires fédéraux, ne sont effectivement pas assujettis à l'application de la *Loi*. Cependant, nous sommes d'avis que la CCT devrait utiliser, dans toute la mesure possible, le levier de la participation financière du gouvernement du Canada dans ses ententes de partenariat afin de s'acquitter d'une partie des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 41.

RECOMMANDATION 4

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme :

a) d'informer tous ses partenaires des obligations que lui impose l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*;

b) d'ajouter à ses critères de sélection des projets l'impact sur le développement économique des communautés minoritaires de langue officielle, la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne et la projection de l'image bilingue du Canada à l'étranger.

3. Consultation avec les communautés minoritaires de langue officielle

Nous avons vérifié si la CCT avait consulté formellement les représentants des communautés minoritaires de langue officielle afin de déterminer leurs besoins en matière de développement économique. Nous avons de plus évalué si la CCT tenait compte des besoins de ces communautés dans sa planification stratégique et l'exécution de son mandat.

Dans son plan d'action, la CCT indique qu'elle consulte de façon informelle les chefs de file des communautés minoritaires de langue officielle. Nos entrevues avec les gestionnaires de la Commission et avec certains représentants des communautés dans tout le pays ont confirmé l'absence de mécanisme de consultation formel.

La CCT doit accroître sa visibilité auprès des communautés minoritaires de langue officielle.

Nous voulions aussi évaluer si les communautés minoritaires de langue officielle avaient déjà traité avec la CCT ou ses partenaires, et ce dans quel contexte. Bien que la majorité des personnes interviewées aient déjà entendu parler de la Commission, elles ne connaissaient pas son mandat ni ses responsabilités en vertu de l'article 41 de la *Loi*. La plupart n'étaient pas au courant qu'elles pouvaient présenter des propositions à la CCT et que celle-ci pouvait les inviter à participer au développement d'autres projets touristiques.

RECOMMANDATION 5

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme d'accroître sa visibilité auprès des communautés minoritaires de langue officielle, afin de mieux les connaître et de leur faire découvrir son mandat et ses activités ainsi que ses obligations en vertu de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

Les représentants des communautés minoritaires de langue officielle ont exprimé leur intérêt à faire des affaires avec la CCT et à prendre part aux diverses activités touristiques auxquelles la Commission participe financièrement. D'ailleurs, un représentant d'un organisme communautaire de langue officielle à caractère économique a cité en exemple les XXI^e Jeux olympiques qui se tiendront à Vancouver et à Whistler, en 2010, comme une occasion de partenariat avec la CCT.

En plus de consulter officiellement les communautés minoritaires de langue officielle, la Commission devrait consulter les organismes de développement économique du gouvernement du Canada qui ont aussi la responsabilité de mettre en œuvre l'article 41 et travailler de concert avec eux (Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, Agence de promotion économique du Canada atlantique, Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario [FedNor] et Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec). La CCT devrait aussi consulter Ressources humaines et Développement des compétences Canada qui contribue financièrement au Réseau de développement économique et d'employabilité (RDEE). Ce dernier compte des agents de projets touristiques dans les communautés minoritaires de langue officielle dans l'ensemble du pays.

La CCT devrait être proactive plutôt que réactive.

Tables rondes

La présidente de la CCT organise des tables rondes dans les grandes villes canadiennes pour rencontrer les promoteurs de l'industrie du tourisme et connaître leurs opinions et leurs observations sur une gamme de sujets se rapportant à cette industrie.

Nous avons obtenu la liste des invités à ces tables rondes pour constater que les représentants des organismes de développement économique des communautés minoritaires de langue officielle n'en faisaient pas partie. Selon la Commission, bien que ces personnes ne reçoivent pas d'invitation personnelle, elles ne sont pas pour autant exclues. Nous sommes d'avis que la CCT devrait les inviter formellement à ses futures tables rondes. La Commission pourrait profiter de cette activité pour consulter les représentants de ces communautés et pour leur permettre de faire du réseautage. Cependant, compte tenu du fait que ces tables rondes se tiennent dans les grands centres urbains et se déroulent dans la langue de la majorité, elles ne constituent pas le meilleur mécanisme de consultation des communautés minoritaires et ne devraient pas être le seul.

Les résultats de la vérification indiquent clairement que la CCT ne connaît pas les besoins économiques des communautés minoritaires de langue officielle dans tout le Canada puisqu'elle n'a pas consulté ces communautés formellement.

RECOMMANDATION 6

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme de se doter d'un mécanisme de consultation formel pour connaître les besoins particuliers des communautés minoritaires de langue officielle en matière de développement économique et de tenir compte des résultats de ces consultations dans sa planification stratégique.

4. La CCT et les deux volets de l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*

Nous avons vérifié si la CCT tient compte des deux volets de l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* dans ses activités. En plus des entrevues avec ses gestionnaires et ses employés, nous avons examiné son plan d'action pour la mise en œuvre de la partie VII, ses publications et ses sites Web.

Dans son plan d'action, la Commission tient compte du premier volet de l'article 41 qui est l'engagement du gouvernement du Canada à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement. Ce plan est cependant muet quant au deuxième volet de l'article 41 qui concerne l'engagement du gouvernement du Canada à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et, par extension, à refléter le caractère bilingue du Canada à l'étranger.

Pour remplir les aspects marketing et ventes, et information de son mandat, la CCT utilise divers moyens de communication dont des publications et des sites Web.

Publications

La CCT produit beaucoup de publications dont plusieurs font la promotion du Canada comme destination touristique. Nous avons examiné plusieurs de ces documents dont des brochures, des périodiques, des bulletins et des affiches, et nous avons noté que la majorité sont publiés en versions française et anglaise distinctes, sans aucune mention de leur disponibilité dans l'autre langue. C'est le cas, entre autres, de la revue *Tourisme* dont la CCT publie, tous les deux mois, 15 000 exemplaires en français et 25 000 en anglais.

De plus, la CCT n'utilise pas son logo bilingue sur la plupart de ses publications. Des gestionnaires de la Commission nous ont rappelé que les publications bilingues sont coûteuses. Cependant, un document aussi important que le rapport annuel de la Commission devrait être publié en version bilingue.

Les publications de la CCT ne reflètent pas assez le caractère bilingue du Canada.

En général, les publications que nous avons examinées font très peu la promotion de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et ne reflètent pas suffisamment le caractère bilingue du Canada à l'étranger. Les mentions relatives à l'utilisation du français et de l'anglais au Canada sont brèves et ne dressent pas un portrait exact de la dualité linguistique canadienne ni ne tiennent suffisamment compte des différences sociales et culturelles au Canada. Par exemple, on y trouve des renseignements généraux, comme « le Nouveau-Brunswick est la seule province officiellement bilingue », « le Québec est la province où vivent la majorité des francophones » et « le Manitoba compte une population d'origine ukrainienne, canadienne-française et écossaise ».

Quant aux publications de la CCT destinées à l'étranger, elles sont publiées seulement dans la langue du pays visé et ne présentent pas la dualité linguistique du Canada comme un atout pouvant attirer des visiteurs et des partenaires étrangers. Certains gestionnaires nous ont dit que le bilinguisme doit représenter une valeur ajoutée pour être justifié. Nous sommes d'avis que la dualité linguistique est une valeur intrinsèque de la société canadienne et que la CCT doit la promouvoir pour attirer de nouveaux partenaires et plus de visiteurs étrangers.

Une étude publiée par le Commissariat aux langues officielles en novembre 2004, intitulée *Une fenêtre sur le monde – La dualité linguistique dans les relations internationales du Canada*, nous permet de constater que la dualité linguistique du Canada est une de ses valeurs et de ses caractéristiques centrales. La commissaire est d'avis que le gouvernement du Canada doit enraciner cette dualité linguistique dans ses relations internationales, adopter une vision commune qui sera clairement communiquée à toutes les institutions et les missions œuvrant sur le terrain et s'assurer qu'elles y donnent un suivi constant. Nous encourageons la CCT à prendre connaissance de cette étude.

Selon nous, la CCT devrait produire un guide complémentaire à sa publication intitulée *Pratiques exemplaires de l'industrie canadienne du tourisme : les partenariats*, qui comprendrait de l'information spécifique concernant ses obligations en matière de langues officielles.

Au moment de se doter d'une politique sur les langues officielles, la CCT devra dresser des lignes directrices pour ses publications, sa publicité et ses sites Web. Elle devra en outre considérer les commentaires présentés dans la prochaine section de ce rapport.

La Commission devrait faire en sorte d'utiliser un logo bilingue sur tous ses produits imprimés, publicitaires et électroniques.

Sites Web

La CCT compte quatre sites Web consacrés à la promotion touristique. Nous avons évalué les sites suivants pour voir comment la Commission faisait la promotion de l'usage du français et de l'anglais au Canada et comment elle reflétait le caractère bilingue du Canada à l'étranger : www.canadatourisme.com; www.voyagecanada.ca (www.travelcanada.ca); www.canadameetings.com; et www.gomediacanada.com. Nous avons constaté que le site d'affaires de la CCT était facilement accessible en français et en anglais et qu'un lien permettait aux visiteurs d'avoir accès à de l'information dans la langue de leur choix.

Quant aux sites www.voyagecanada.ca et www.gomediacanada.com, nous avons noté que l'usage de l'anglais y prédominait. De plus, le passage d'une langue à l'autre est souvent impossible. Nous avons aussi remarqué que l'onglet pour accéder à l'une ou l'autre langue est petit.

Le site www.canadameetings.com vise à encourager les gens d'autres pays à organiser des réunions et des congrès au Canada. Nous nous attendions à ce que la CCT y fasse la promotion du caractère bilingue du Canada. Or, il n'en est rien. Nous considérons que la Commission rate une occasion de faire valoir notre capacité d'accueillir des congrès bilingues et même multilingues, un atout pouvant être déterminant dans le choix du Canada. Enfin, soulignons que ce site n'est qu'en anglais, ce qui va à l'encontre de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.

Nous concluons que la CCT ne satisfait pas, de façon convenable, à ses obligations à l'égard de la promotion de la pleine reconnaissance et de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ainsi que du caractère bilingue du Canada à l'étranger. La CCT devrait revoir ses sites Web et y apporter les correctifs nécessaires pour y refléter la dualité linguistique du Canada conformément à l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

RECOMMANDATION 7

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme :

a) de profiter de ses communications écrites avec le public canadien et étranger pour promouvoir la dualité linguistique canadienne en la présentant comme une valeur canadienne essentielle et un avantage concurrentiel;

b) de prendre les mesures nécessaires pour rendre tous ses sites Web bilingues, de publier davantage de publications bilingues, surtout son rapport annuel, de mentionner dans les versions unilingues que l'autre version est disponible et de mettre son logo bilingue sur toutes ses publications ainsi que sur celles qu'elle produit en partenariat;

c) de se doter de lignes directrices régissant ses activités de communication et d'adopter des mécanismes appropriés pour sensibiliser et former davantage son personnel.

5. Mesures du rendement de la CCT

Depuis mars 2003, tous les ministères et organismes du gouvernement du Canada sont assujettis au Cadre d'imputabilité et de coordination des langues officielles annexé au *Plan d'action pour les langues officielles* du gouvernement. Ce cadre précise les modalités d'exécution des engagements prévues à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Il énonce aussi les modalités d'exécution applicables aux institutions visées par le Cadre de responsabilisation de 1994.

Suivis

Les systèmes ainsi que les mesures de surveillance et de rapport constituent une importante partie du régime de gestion et de responsabilisation d'une organisation. C'est en mesurant le rendement, en en faisant rapport et en prenant les moyens nécessaires pour le bonifier qu'une organisation montre son engagement à l'égard de l'apprentissage continu. Le rendement peut être mesuré de façon régulière, au moyen de systèmes ou de mécanismes, ou de façon périodique, au moyen de vérifications, d'évaluations de programmes ou d'études.

L'examen des documents fournis et les résultats d'entrevues ont montré que la CCT n'a pas mis en place de mécanismes pour mesurer ou surveiller son rendement de façon régulière et périodique à l'égard de ses responsabilités relatives à la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*.

Nous avons de plus noté que la CCT ne tient pas compte des répercussions des activités qu'elle mène seule ou en partenariat sur l'épanouissement et le développement des communautés minoritaires de langue officielle ainsi que sur la promotion du français et de l'anglais au Canada et à l'étranger.

La CCT doit renforcer ses mécanismes de responsabilisation et appliquer régulièrement des mesures de suivi et de contrôle afin de se conformer à ses obligations législatives.

Obligation de rendre compte des gestionnaires

À la Commission, il n'existe pas de processus pour tenir les gestionnaires responsables des questions relatives aux langues officielles, y compris celles qui sont liées à l'article 41 de la *Loi*. Cette composante fait partie de l'évaluation du rendement uniquement en ce qui concerne le conseiller principal en communications, qui coordonne certaines activités reliées aux langues officielles.

Pour remédier à cette situation, nous proposons à la CCT d'ajouter un point sur les langues officielles aux ententes de rendement des cadres supérieurs et de tenir également compte des langues officielles dans les évaluations du rendement des autres gestionnaires pour renforcer leur obligation de rendre compte.

RECOMMANDATION 8

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme :

a) de mettre en place des mécanismes de surveillance et de contrôle formels pour s'assurer de respecter ses obligations linguistiques;

b) d'établir des mécanismes pour mesurer périodiquement son rendement et celui de ses gestionnaires en ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*.

CONCLUSION

Dans le cadre de la vérification, nous avons mesuré comment la CCT a mis en œuvre les dispositions de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, compte tenu de la nature de son mandat. Nous avons également évalué quelles mesures la CCT a prises pour remplir ses engagements en vertu des deux volets de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*. Nous avons vérifié si l'institution avait formellement consulté les communautés minoritaires de langue officielle et, finalement, nous avons observé si la Commission avait établi un mécanisme de surveillance pour assurer sa propre conformité.

Nous concluons que la CCT n'a pas défini d'objectifs concrets afin de satisfaire à ses obligations en vertu de l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Dans le cadre de son mandat en matière de développement économique, la Commission n'a pas suffisamment renforcé son rôle auprès des communautés minoritaires de langue officielle pour leur donner un coup de pouce à cet égard. De plus, elle n'a pas formellement effectué de suivi de son rendement ainsi que du rendement de son personnel pour satisfaire à ses obligations. La Commission n'a pas déterminé les interventions qui lui permettraient de combler les écarts entre les résultats actuels et ceux qui sont requis pour réaliser les objectifs de l'article 41 de la *Loi*.

La CCT devra exécuter ses activités conformément au Cadre d'imputabilité et de coordination des langues officielles annexé au *Plan d'action pour les langues officielles* du gouvernement. Pour ce faire, l'institution devra revoir et réviser son plan d'action pour la mise en œuvre de l'article 41 en tenant compte, entre autres, des recommandations énoncées dans ce rapport. Elle devra élaborer et mettre en œuvre les mesures concrètes qui s'y rattachent, assurer des suivis réguliers pour évaluer clairement les résultats obtenus, assurer des progrès raisonnables et utiliser un système de rapport approprié.

Quant à la culture organisationnelle de la Commission et à son lien avec l'article 41 de la *Loi*, nous sommes d'avis que ses dirigeants devront déterminer comment intégrer dans sa culture les principes et l'esprit de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* et comment prendre les moyens nécessaires pour en réaliser pleinement les objectifs. Pour ce faire, les cadres supérieurs doivent clairement montrer qu'ils comprennent les besoins des communautés minoritaires de langue officielle et en tenir compte dans leurs objectifs stratégiques.

Si vous désirez plus de renseignements, veuillez communiquer avec Marcel Charlebois, Directeur adjoint, Service à la clientèle et Vérification, Direction générale des enquêtes au (613) 995-1010 ou le 1 877 996-6368 (sans frais).

Équipe de vérification

- Chantal Bois
- Catherine Gendron

ANNEXE A

Liste des recommandations et plan d'action de la Commission canadienne du tourisme

Le 7 mars 2005

Madame Dyane Adam
Commissaire aux langues officielles
344, rue Slater, 4e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0T8

Madame,

La présente fait suite à votre lettre du 9 février dernier par laquelle vous me faisiez part des résultats de la vérification que vous avez menée auprès de la Commission canadienne du tourisme (CCT) concernant la mise en œuvre de l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

Tout d'abord, j'aimerais souligner la diligence avec laquelle votre équipe a mené cette vérification. J'ai remarqué dans vos commentaires que vous avez tenu compte du fait que la CCT est un organisme relativement jeune et je vous en sais gré. Enfin, je tiens à vous remercier de me donner l'occasion de réagir aux conclusions énoncées dans le rapport préliminaire.

Vous avez bien énoncé les objectifs législatifs de la CCT, qui d'ailleurs appuient notre mandat organisationnel, soit d'accroître les recettes touristiques provenant de sources étrangères au Canada. Il s'agit d'un mandat purement commercial grâce auquel on doit saisir les occasions d'affaires tout en tenant compte des lois et des règlements qui régissent l'organisme. Vous avouerez que notre tâche ne s'avère pas toujours facile. Lors de la création de la CCT, le gouvernement fédéral a accru notre budget de base avec la mission spécifique de le doubler en travaillant en partenariat avec l'industrie touristique. La CCT n'accorde ni subventions ni financement. Elle travaille en partenariat avec l'industrie à des projets qui lui permettent d'atteindre un rendement élevé sur son investissement. C'est le seul moyen d'attirer des partenaires de l'industrie qui sont, comme vous le savez, en affaires pour réaliser un profit et c'est également le seul moyen dont dispose la CCT pour réaliser ses mandats législatif et organisationnel.

Dès sa première année d'existence à titre de société d'État, comme vous le mentionniez, la CCT a été appelée à faire face à des événements tragiques qui allaient marquer le début d'une succession de bouleversements qui se sont échelonnés sur plusieurs années et qui ont taxé la période de transition de l'organisme en tant que société d'État. L'industrie commence à peine à se relever de ce marasme. Ajoutons à cela le fait que notre budget, au lieu d'augmenter, ne cesse de diminuer. Vous vous trouvez face à un organisme qui doit établir des priorités strictes et doit se battre pour réaliser pleinement son mandat, car la concurrence est féroce.

Les rapports que la CCT entretient avec les communautés minoritaires et les efforts qu'elle déploie pour les joindre et appuyer leur essor témoignent de sa bonne volonté face à ses obligations envers la *Loi sur les langues officielles*. Les mesures que nous élaborerons et mettrons en œuvre concrétiseront l'engagement de la CCT à respecter l'esprit de la *Loi sur les langues officielles*.

RECOMMANDATION 1

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme :

a) de se doter, dans les plus brefs délais, d'une politique et de lignes directrices en matière de langues officielles qui comprennent, entre autres, son engagement à promouvoir le français et l'anglais (partie VII);

b) d'élaborer une stratégie de communication pour s'assurer que tous les membres de son personnel sont informés de toutes ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, incluant celles qui découlent de l'article 41.

D'abord et avant tout, la CCT prépare présentement une politique sur les langues officielles ainsi qu'une série de directives qui en découlent, notamment en matière de langue de travail, de publication et de dotation. Elles seront mises en œuvre au courant de l'année 2005 ou dès leur adoption par le comité de la haute gestion. Je reconnais qu'il s'agit là de leviers essentiels qui non seulement viendront définir la culture organisationnelle de la CCT, mais également permettront d'influer sur l'adhésion des employés à ses engagements envers ses obligations liées aux langues officielles.

La nouvelle politique et les nouvelles lignes directrices en matière de langues officielles seront communiquées à l'ensemble des employés de la CCT par voie de courriel et seront disponibles dans l'Intranet. De plus, les nouveaux employés en seront informés lors des séances d'orientation qui leur seront offertes. À l'occasion de la prochaine retraite des employés qui devrait se tenir en juin 2005, le coordonnateur des langues officielles organisera un atelier sur la mise en œuvre de la politique et des lignes directrices et plus particulièrement sur l'engagement de la CCT à promouvoir le français et l'anglais ainsi qu'à favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle.

En outre, la CCT continuera à publier dans son bulletin d'information interne des articles portant sur les divers aspects des langues officielles. D'ailleurs, les conclusions de la présente vérification feront l'objet du prochain numéro.

RECOMMANDATION 2

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme d'inclure dans le prochain plan d'action qu'elle soumettra à Patrimoine canadien en 2006, et qui devra être approuvé par son comité exécutif, des objectifs clairs et des activités précises assortis d'échéances et d'indicateurs de rendement, dans le but d'appuyer le développement économique des communautés minoritaires de langue officielle, de promouvoir l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et de refléter le caractère bilingue du Canada à l'étranger.

Pour préparer son plan d'action sur la mise en œuvre de l'article 41, la CCT s'assurera de la présence de représentants des communautés minoritaires de langue officielle (CMLO) lors de sa tournée à travers le pays pour discuter de ses programmes. De plus, ils seront invités à rencontrer le personnel de la CCT pour discuter de leurs programmes touristiques en vue d'éventuels partenariats, car tous les projets de la CCT se réalisent en partenariat et correspondent aux plans stratégiques et au plan d'entreprise approuvés par le conseil d'administration.

Le plan d'action comprendra, à l'intention de Patrimoine canadien, des objectifs et des activités à réaliser, y compris des échéanciers et des indicateurs de rendement qui s'y rattachent. Avant d'être remis à Patrimoine canadien en mars 2006, le plan d'action recevra l'aval du comité de la haute gestion.

RECOMMANDATION 3

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme d'élaborer une stratégie pour intéresser les communautés minoritaires de langue officielle à lui présenter des projets de partenariat et à élaborer des critères de sélection qui tiennent compte des réalités particulières de ces communautés.

Il va sans dire que les rencontres prévues avec les représentants des CMLO lors de la tournée de la CCT, permettront de mieux faire connaître le mandat et les activités de la CCT. Par conséquent, les propositions de partenariat des entrepreneurs et des intervenants des CMLO du secteur du tourisme seront plus étoffées et mieux ciblées, ce qui permettra à un plus grand nombre de CMLO de prendre part aux partenariats et aux autres occasions d'affaires offertes par la CCT et ses partenaires. À la lumière de ces échanges, la CCT fera des efforts afin d'élaborer, d'ici la fin de l'année 2005, une stratégie visant à obtenir une participation accrue à ses activités de la part des CMLO.

RECOMMANDATION 4

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme :

a) d'informer tous ses partenaires des obligations que lui impose l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*;

b) d'ajouter à ses critères de sélection des projets l'impact sur le développement économique des communautés minoritaires de langue officielle, la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne et la projection de l'image bilingue du Canada à l'étranger.

Les ententes de partenariat de certains volets du Programme Canada informent déjà les signataires des obligations de la CCT envers la *Loi sur les langues officielles*. La CCT étendra immédiatement ces dispositions de façon à informer tous ses partenaires des obligations que lui imposent l'article 41 de la *Loi*. Il importe cependant de se rappeler, comme vous l'avez mentionné dans votre rapport préliminaire, que les partenaires de la CCT ne sont pas assujettis à la *Loi* et que certains estiment qu'une clause leur imposant des obligations relatives à la mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi* pourrait leur être défavorable. Ces ententes, comme vous le savez, sont de nature purement commerciale et la CCT doit travailler avec des partenaires du secteur privé si elle veut remplir ses mandats légal et organisationnel.

RECOMMANDATIONS 5 ET 6

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme d'accroître sa visibilité auprès des communautés minoritaires de langue officielle, afin de mieux les connaître et de leur faire découvrir son mandat et ses activités ainsi que ses obligations en vertu de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme de se doter d'un mécanisme de consultation formel pour connaître les besoins particuliers des communautés minoritaires de langue officielle en matière de développement économique et de tenir compte des résultats de ces consultations dans sa planification stratégique.

Comme je l'ai mentionné précédemment, les rencontres qui seront organisées à l'occasion de la tournée de la CCT en juin prochain avec des représentants des CMLO permettront à la CCT de mieux faire connaître ses activités et son mandat à ces partenaires éventuels. Les consultations serviront également à jeter les bases d'un échange continu entre la CCT et les entrepreneurs et les intervenants des CMLO liés au tourisme et à effectuer un rapprochement avec les organismes de développement économique du gouvernement fédéral chargés de la mise en œuvre de l'article 41.

RECOMMANDATION 7

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme :

a) de profiter de ses communications écrites avec le public canadien et étranger pour promouvoir la dualité linguistique canadienne en la présentant comme une valeur canadienne essentielle et un avantage concurrentiel;

b) de prendre les mesures nécessaires pour rendre tous ses sites Web bilingues, de publier davantage de publications bilingues, surtout son rapport annuel, de mentionner dans les versions unilingues que l'autre version est disponible et de mettre son logo bilingue sur toutes ses publications ainsi que sur celles qu'elle produit en partenariat;

c) de se doter de lignes directrices régissant ses activités de communication et d'adopter des mécanismes appropriés pour sensibiliser et former son personnel.

La CCT déploiera des efforts en vue de promouvoir davantage le caractère bilingue du Canada par l'entremise de ses publications tant au pays qu'à l'étranger. En outre, la CCT s'assurera que ses sites Web respectent les directives du Gouvernement en direct (GED) en matière de langue. Le contenu du site www.voyagecanada.ca, destiné aux consommateurs de partout dans le monde, a été réécrit et la traduction du nouveau texte est presque terminée. Le chargement des textes de langue française devrait être complété d'ici le mois de juillet. Étant donné que le site existe dans une dizaine de langues, l'utilisateur est invité à sélectionner le nom de son pays d'origine sur la page d'accueil. Dans le cas du Canada, l'utilisateur est appelé à choisir la langue officielle de son choix. Or, pour naviguer du site de langue française au site de langue anglaise, l'utilisateur doit passer à nouveau par la page d'accueil. Nous tenterons de simplifier cette fonction lors de la refonte prochaine du site. Pour ce qui est du site www.canadameetings.com, il s'agit d'un produit réalisé par nos bureaux aux États-Unis et destiné exclusivement à une clientèle américaine. Nous reverrons le contenu du site afin de mousser le caractère bilingue du Canada.

Par ailleurs, les lignes directrices portant sur les publications, dont il est fait mention précédemment, comporteront des consignes quant à l'utilisation de la signature et du logo bilingues ainsi qu'à l'ajout, dans les versions unilingues, de la mention de la disponibilité de l'autre version. Pour sa part, le rapport annuel 2004 sera publié en version bilingue, tout comme un nombre croissant de publications produites par la CCT.

RECOMMANDATION 8

La commissaire recommande à la Commission canadienne du tourisme :

a) de mettre en place des mécanismes de surveillance et de contrôle formels pour s'assurer de respecter ses obligations linguistiques;

b) d'établir des mécanismes pour mesurer périodiquement son rendement et celui de ses gestionnaires en ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles.*

La politique sur les langues officielles que la CCT est en train de préparer comportera un mécanisme de surveillance ainsi qu'un cadre de responsabilisation. Ces mesures permettront à la CCT de veiller à ce que les dispositions de cette politique soient mises en œuvre et que l'organisation respecte ses obligations linguistiques.

J'espère que ces renseignements vous seront utiles et qu'ils témoignent de l'engagement et des efforts de notre organisme, malgré son mandat commercial, à respecter ses obligations relatives à la *Loi sur les langues officielles* et à assurer l'épanouissement des communautés de langue officielle partout au Canada.

Je vous prie d'agréer, Madame, mes sincères salutations.

La présidente-directrice générale,
Michele McKenzie

ANNEXE B

Notre réponse au plan d'action de la Commission canadienne du tourisme

Nous sommes généralement satisfaits des mesures proposées par la CCT pour mettre en œuvre nos recommandations, à l'exception des suites données aux recommandations 4 b) et 7 b).

Nous reconnaissons que la CCT n'accorde pas de subvention. Cependant, les sommes qu'elle investit dans des projets en partenariat avec les secteurs public et privé constituent tout de même des fonds fédéraux. C'est en utilisant ce levier que la Commission réalise ses mandats législatifs incluant celui qui découle de l'article 41 de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Nous sommes donc d'avis que la CCT doit donner suite à la recommandation 4 b) en ajoutant à ses critères de sélection de projets l'impact sur le développement économique des communautés minoritaires de langue officielle, la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne et la projection de l'image bilingue du Canada à l'étranger.

En ce qui a trait à la recommandation 7 b), qui traite entre autres du site Web www.canadameetings.com, nous croyons que même s'il est issu du bureau de la CCT aux États-Unis et qu'il est destiné à une clientèle américaine, celui-ci demeure un site du gouvernement. Par conséquent, ce site doit être disponible dans les deux langues officielles, conformément aux dispositions de la *Loi sur les langues officielles* en plus de respecter les directives concernant le Gouvernement en direct.

Enfin, il faudra à la Commission plus que de la bonne volonté pour respecter non seulement l'esprit, mais aussi la lettre de la *Loi sur les langues officielles*. Pour ce faire, nous sommes convaincus que la mise en œuvre complète de nos huit recommandations permettrait à la Commission de s'acquitter adéquatement des obligations que lui impose l'article 41 de la partie VII de la *Loi*.

ANNEXE C

Objectifs et critères de la vérification

Objectifs	Critères
Objectif 1 La Commission canadienne du tourisme (CCT) s'engage à favoriser l'épanouissement des communautés minoritaires francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement. La CCT s'engage à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ainsi qu'à projeter l'image bilingue du Canada à l'étranger.	**Critère 1** La CCT a élaboré, mis en œuvre et diffusé une politique interne ou des lignes directrices qui tiennent compte de l'engagement du gouvernement à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada, à appuyer leur développement, à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ainsi qu'à projeter l'image bilingue du Canada à l'étranger. Les gestionnaires sont régulièrement et adéquatement informés de l'existence d'une politique en matière de langues officielles. Les gestionnaires connaissent les obligations de la CCT en vertu de la *Loi sur les langues officielles*. Le personnel, y compris les employés qui travaillent à l'étranger, est informé et sensibilisé aux obligations de la CCT concernant le développement des communautés minoritaires de langues officielles. Il existe un mécanisme pour s'assurer que les organismes fédéraux qui travaillent avec la CCT satisfont aux exigences de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Les employés possèdent les compétences nécessaires pour s'acquitter de cette fonction. La culture organisationnelle de la CCT reflète la dualité linguistique et présente, de façon équitable, la promotion du français et de l'anglais dans ses activités.

Objectif 2	Critère 2
La CCT a mis en place des mesures et des activités pour favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et appuyer leur développement. La CCT fait la promotion de la pleine reconnaissance et de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ainsi que de l'image bilingue du Canada à l'étranger.	La CCT a établi des moyens de contribuer à l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada, d'appuyer leur développement et de promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ainsi qu'à projeter l'image bilingue du Canada à l'étranger. La CCT utilise des moyens de promotion (annonces publicitaires, publications, Internet, etc.). La CCT traite avec les organismes centraux (Patrimoine canadien et Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada) qui sont responsables, aux termes de la *Loi sur les langues officielles*, de coordonner et de vérifier les activités des institutions fédérales à l'égard de la partie VII de la *Loi* ainsi qu'avec le Bureau du Conseil privé qui joue un rôle de coordination à l'égard des langues officielles et, notamment, de la mise en œuvre du *Plan d'action pour les langues officielles* du gouvernement.
Objectif 3	**Critère 3**
La CCT consulte officiellement les communautés minoritaires de langue officielle afin de déterminer leurs besoins particuliers dans le domaine du développement économique.	La CCT consulte officiellement les communautés minoritaires de langue officielle pour déterminer leurs besoins. La CCT tient compte des résultats des consultations lors de l'établissement des programmes et des ententes de partenariat. Les communautés sont satisfaites des consultations et des résultats.

Objectif 4 La CCT tient compte des deux volets de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* (promotion et épanouissement) dans ses partenariats avec les secteurs public et privé.	**Critère 4** La politique sur les langues officielles de la CCT fait une nette distinction entre la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne et l'épanouissement des communautés minoritaires. Les gestionnaires connaissent bien cette distinction et en tiennent compte dans leurs partenariats avec les secteurs public et privé.
Objectif 5 La CCT surveille son rendement concernant l'engagement du gouvernement du Canada à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada, à appuyer leur développement, à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ainsi qu'à projeter l'image bilingue du Canada à l'étranger.	**Critère 5** Il existe un mécanisme de suivi dont les résultats sont utilisés pour gérer la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* ainsi que dans les rapports de rendement et les évaluations du rendement des gestionnaires responsables.